Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/3914

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
III/1 — 68070 — 5199/69

Bonn, den 10. März 1969

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Betr.: **Unterrichtung der gesetzgebenden Körperschaften gemäß Artikel 2 des Gesetzes zu den Gründungsverträgen der Europäischen Gemeinschaften**
hier: Wirtschafts- und Währungspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

Gemäß Artikel 2 Satz 1 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG) vom 27. Juli 1957 übersende ich als Anlage

das Memorandum der Kommission an den Rat über die Koordinierung der Wirtschaftspolitik und die Zusammenarbeit in Währungsfragen innerhalb der Gemeinschaft

den Entwurf für eine Entscheidung des Rates über die Koordinierung und laufenden Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten.

Das Memorandum sowie der Entwurf für eine Entscheidung des Rates sind mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 12. Februar 1969 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Memorandum ist voraussichtlich nicht vorgesehen.

Der Zeitpunkt der Behandlung des Memorandums im Rat ist noch nicht abzusehen.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers

Brandt

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

Memorandum der Kommission an den Rat über die Kordinierung der Wirtschaftspolitik und die Zusammenarbeit in Währungsfragen innerhalb der Gemeinschaft

Am 5. Dezember 1968 hat die Kommission dem Rat ein Memorandum „über die in der Gemeinschaft zur Lösung der gegenwärtigen Wirtschafts- und Währungsprobleme zu verfolgende Politik" vorgelegt. Gemäß den Schlußfolgerungen dieses Memorandums hat der Rat auf seiner Tagung vom 12. Dezember 1968 die Notwendigkeit anerkannt, die Wirtschaftspolitiken innerhalb der Gemeinschaft enger zu koordinieren und die Möglichkeiten einer verstärkten währungspolitischen Zusammenarbeit zu prüfen. Mit dem nachfolgenden Memorandum soll der Standpunkt der Kommission zu diesen beiden Punkten präzisiert werden.

I. Kontinuität der Initiativen der Kommission

1. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften möchte zunächst in Erinnerung rufen, daß sich die Schritte, die sie im vorliegenden Memorandum vorschlägt, auf der Linie der von der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft seit Jahren verfolgten bzw. gewünschten Politik liegen.

Sie wurde vor allem in Kapitel VIII (Währungspolitik) des „Memorandums der Kommission über das Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe" vom 24. Oktober 1962 sowie in der Mitteilung der Kommission „Initiative 1964" vom 30. September 1964 erläutert.

In ihrem Memorandum vom Jahre 1962 wies die Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft darauf hin, daß eine „Koordinierung der einzelstaatlichen Wirtschaftspolitik unvollständig und demnach unter Umständen unwirksam wäre, wenn nicht auch auf währungspolitischem Gebiet ... vergleichbare Maßnahmen ergriffen würden." Sie setzte sich vor allem dafür ein, Verfahren zur vorherigen Information und Konsultation zu entwickeln, eine gemeinsame Haltung auf dem Gebiet der Währungsbeziehungen zu dritten Ländern festzulegen und ein Übereinkommen über „das Ausmaß der Verpflichtungen (...) im Rahmen eines gegenseitigen Beistands gemäß den Bestimmungen des Vertrages" vorzusehen.

2. Im Februar 1968 unterbreitete die Kommission der Europäischen Gemeinschaften auf der Konferenz der Finanzminister in Rom ein Memorandum über das Aktionsprogramm der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Währungspolitik. Angesichts des Charakters der zu behandelnden Probleme ging sie dabei mit größter Zurückhaltung vor. Die Kommission regte an, der Ausschuß der Präsidenten der Zentralbanken und der Währungsausschuß sollten folgende Fragen untersuchen:

— Möglichkeit, daß die Mitgliedstaaten sich verpflichten, Paritätsänderungen nur in gegenseitigem Einvernehmen durchzuführen; es handelt sich nicht darum, Paritätsänderungen auszuschalten, sondern — da sie gemäß dem Römischen Vertrag eine Frage von gemeinsamem Interesse darstellen — etwaige Paritätsänderungen zunächst in gemeinschaftlichem Rahmen zu prüfen und gegebenenfalls nach Alternativlösungen zu suchen;

— Ausschaltung der täglichen Wechselkursschwankungen zwischen den Währungen der Mitgliedstaaten und Einführung einheitlicher Schwankungsbreiten gegenüber Währungen von Drittländern, mit dem Ziel, nicht nur die Handels- und Finanzbeziehungen innerhalb der Gemeinschaft zu erleichtern, sondern auch eine gemeinsame Haltung der Mitgliedstaaten für den Fall vorzubereiten, daß die Drittländer flexible Wechselkurse einführen sollten;

— Einführung eines gegenseitigen Beistandssystems auf Gemeinschaftsebene gemäß Artikel 108 und 109 des Vertrags, z. B. in Form eines multilateralen Netzes gegenseitiger Kreditfazilitäten, die von den beteiligten Stellen im Bedarfsfall in Anspruch genommen werden könnten;

— Definition einer europäischen Rechnungseinheit, die in allen Bereichen der Tätigkeit der Gemeinschaft angewendet würde, welche einen gemeinsamen Nenner erfordern.

Ferner äußerte die Kommission der Europäischen Gemeinschaften den Wunsch, daß gleichzeitig mit der Vertiefung ihrer währungspolitischen Solidarität die Mitgliedstaaten ihren Willen bestätigen sollten, die Grundregeln des internationalen Währungssystems, wie sie durch internationale Abkommen seit Ende des zweiten Weltkriegs geschaffen worden sind, zu respektieren und zu wahren sowie durch eine konzertierte Aktion zum guten Funktionieren dieses Systems beizutragen.

3. Die Kommission stellt fest, daß dem Währungsausschuß erst auf der Konferenz der Finanzminister in Rotterdam (9./10. September 1968) das Mandat erteilt wurde, zusammen mit dem Ausschuß der Präsidenten der Zentralbanken seine Arbeiten über die innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu erzielenden Fortschritte auf dem Gebiet der Währungspolitik fortzusetzen.

In der Zwischenzeit hatte sich vieles ereignet. Im November 1968 sind weitere Ereignisse eingetreten, die die Kommission veranlaßten, sich an den Rat zu wenden und ihm Vorschläge zu unterbreiten. Ihrer Ansicht nach erfordern die 1968 aufgetretenen Störungen und die Gefahren, die — wenn man untätig bliebe — die Zukunft der Gemeinschaft in Frage stellen könnten, eine klare Stellungnahme der Institutionen der Gemeinschaft. Die Kommission,

der der Vertrag in dieser Hinsicht Verantwortung für diese Gemeinschaft übertragen hat, würde ihrer Aufgabe nicht gerecht, wenn sie nicht in allen Bereichen, die das Leben der gesamten Gemeinschaft betreffen, den Rat von ihren Besorgnissen und ihrer Auffassung zu den Problemen unterrichten würde, mit denen die Gemeinschaft konfrontiert ist.

4. In diesem Zusammenhang möchte die Kommission ihre Anerkennung für den ihr vor kurzem zugeleiteten Zwischenbericht des Währungsausschusses vom 15. Januar 1969 aussprechen.

Sie erklärt sich mit den allgemeinen Überlegungen des Ausschusses über die Koordinierung der Wirtschaftspolitik voll einverstanden. Ferner begrüßt sie die Ausführungen des Berichts über die Verbesserung und den Ausbau der Verfahren zur vorherigen Konsultation und über die Verbesserung der Informationsmittel. Mit besonderer Genugtuung stellt sie fest, daß der Bericht sich in dieser Hinsicht weitgehend von den gleichen Gedanken leiten läßt wie das Memorandum der Kommission an den Rat vom 5. Dezember 1968.

Die Kommission hat zur Kenntnis genommen, daß der Währungsausschuß die Frage der Bandbreiten für Wechselkursschwankungen prüfen will, auf die sie in ihrem Memorandum vom Februar 1968 hingewiesen hatte.

Die Kommission ist ihrerseits der Auffassung, daß eine Erweiterung der Schwankungsbreiten für die Währungen der Mitgliedstaaten erhebliche Probleme für die gemeinsame Agrarpolitik und die Handelsbeziehungen innerhalb der Gemeinschaft aufwerfen und vor allem die fortschreitende Vereinheitlichung der Märkte gefährden würde.

Die Kommission verhehlt sich nicht, daß die Beseitigung der Schwankungsbreiten technische Schwierigkeiten mit sich bringt, und daß sie die Autonomie der Währungspolitik der Mitgliedstaaten einschränken würde. Sie hält die technischen Schwierigkeiten jedoch nicht für unüberwindlich; sie ist darüber hinaus der Auffassung, daß die Konzertierung der Wirtschafts- und Währungspolitiken innerhalb der Gemeinschaft den Einwand, der sich auf die Autonomie der einzelstaatlichen Währungspolitiken gründet, weitgehend hinfällig machen würde. Die Kommission wird im Währungsausschuß ihre Auffassung zu allen diesen Punkten vortragen, die zu untersuchen wegen der gegenwärtig bestehenden Unklarheiten notwendiger denn je ist.

II. Die derzeitige Lage der Gemeinschaft und ihre Erfordernisse

5. Die Gemeinschaft ist gegenwärtig eine komplexe Wirtschaftseinheit besonderer Art, die sowohl aus nationalen als auch aus gemeinschaftlichen Elementen besteht.

Die Integration hat sich in den einzelnen Bereichen in unterschiedlichem Tempo entwickelt. Die besonders lebhafte Zunahme des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs (der Anteil der Ausfuhr nach den Partnerländern ist von einem Drittel der Gesamtausfuhr im Jahre 1957 auf fast die Hälfte im Jahre 1968 gestiegen) hat die gegenseitige Verflechtung der Mitgliedstaaten verstärkt. Das Wirtschaftswachstum in den einzelnen Ländern wird dadurch stark begünstigt, doch sind sie gleichzeitig auch anfälliger gegenüber den Konjunkturschwankungen in den Nachbarländern geworden, und zwar sowohl hinsichtlich des Tempos ihrer Wirtschaftsexpansion als auch des Gleichgewichts ihrer Zahlungsbilanz. Die hierdurch aufgeworfenen Probleme können nicht durch eine einheitliche Wirtschaftspolitik gelöst werden, weil für sie die politischen, psychologischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen noch fehlen; ebensowenig sind sie durch ein bloßes Nebeneinander von autonomen einzelstaatlichen Politiken zu lösen.

Beim derzeitigen Stand der Entwicklung der Gemeinschaft können daher die Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten nicht weiter ohne Berücksichtigung der gemeinschaftlichen Tatbestände gestaltet werden, die keine Randerscheinung mehr sind. So können einige wirtschaftspolitische Instrumente, welche die Mitgliedstaaten in der Vergangenheit angewendet haben, in einer Zollunion nicht mehr eingesetzt werden. Andere haben an Wirksamkeit eingebüßt, da immer mehr Unternehmen, vor allem die in mehreren Ländern des Gemeinsamen Marktes tätig sind, dank der Verbesserung der Finanzierungstechniken und der Schnelligkeit der modernen Nachrichtenmittel oft den Einflüssen bestimmter nationaler Maßnahmen entgehen können. Maßnahmen, die isoliert auf einzelstaatlicher Ebene getroffen werden, müssen künftig daher, wenn sie wirksam sein sollen, stärker dosiert werden als früher. Dies hat zur Folge, daß die Wirtschaft des betreffenden Landes mit höheren volkswirtschaftlichen Kosten belastet und die Wirtschaft der Partnerländer stärker in Mitgliedschaft gezogen werden als vor Errichtung des Gemeinsamen Marktes. Nur durch ein abgestimmtes Vorgehen kann man diese Kosten und Nachteile vermeiden und aus der Dimension des Wirtschaftsraums der Gemeinschaft vollen Nutzen ziehen.

6. Dies ist keineswegs erstaunlich. Man würde das Wesen moderner Wirtschaftsbeziehungen verkennen, wenn man glaubte, eine multinationale Gemeinschaft könnte allein auf der Grundlage einer Zollunion für gewerbliche Erzeugnisse, einer gemeinsamen Agrarpolitik und einiger Harmonisierungsmaßnahmen, namentlich in steuerlicher Hinsicht, aufgebaut werden.

Der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr in einer Zollunion weist im 20. Jahrhundert nur entfernte Verwandtschaft mit dem regionalen Freihandel der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts auf. Hochentwickelte Volkswirtschaften, die sich heute zu einer Zollunion zusammenschließen, werden durch die staatliche Wirtschaftspolitik und durch die Verhaltensweise großer Gruppen, die eine eigene Strategie entwickeln, entscheidend beeinflußt; es besteht die Gefahr, daß Politiken und Strategien, die miteinander unvereinbar sind, die Zollunion in Frage stellen.

Die Erfahrungen der gemeinsamen Agrarpolitik zeigen, daß ihre Auswirkungen über ihren engeren

Bereich hinausgehen und insbesondere das allgemeine Preisniveau, die öffentlichen Finanzen und die Wechselkursrelationen der Mitgliedstaaten betreffen.

Die jüngsten steuerlichen Maßnahmen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreichs vom November 1968 lassen erkennen, daß eine Harmonisierung der indirekten Steuern nur dann möglich und von Dauer ist, wenn die Ungleichgewichte durch eine bessere Koordinierung der Wirtschaftspolitiken gemildert werden.

7. Die Gemeinschaft kann daher nicht auf dem heute erreichten Stand verharren. Entweder läßt sie unter dem Druck auseinanderstrebender Kräfte, die sich bereits bemerkbar machen, zu, daß paradoxerweise ihre Einheit gerade zu dem Zeitpunkt aufgeweicht wird, in dem die Zollunion unter großen Anstrengungen verwirklicht wurde, und der rasche technologische Fortschritt die Vorteile eines großen einheitlichen Marktes ständig wachsen läßt, oder es gelingt ihr, im Rahmen der bestehenden Institutionen die nationalen Wirtschaftspolitiken in befriedigender Weise aufeinander abzustimmen, und dadurch zum Vorteil aller Mitgliedstaaten die bereits erzielten Ergebnisse zu konsolidieren und zu verbessern, mit dem Ziel, das vorhandene Wirtschaftspotential rascher zu entwickeln und effizienter zu nutzen.

Die Gemeinschaft steht somit vor einer grundlegenden Entscheidung. Sie muß sie unverzüglich treffen, wenn sie die Aktionsmöglichkeiten, die sie noch hat, nutzen will, andernfalls könnten ernste Gleichgewichtsstörungen auftreten, die zu unerwünschten Lösungen zwingen würden.

8. In erster Linie erscheint eine Konvergenz der nationalen Orientierungsdaten im Bereich der mittelfristigen Wirtschaftspolitik notwendig.

Als sie dem Rat den Entwurf des ersten Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik unterbreitete, hatte die EWG-Kommission bereits darauf hingewiesen, „daß die nationalen Projektionen Lücken und Widersprüche enthalten" und daß „man entschlossen die erforderlichen Maßnahmen für eine bessere Vorbereitung der Zukunft treffen" müsse. Obwohl nach wie vor gewisse technische und politische Schwierigkeiten bestehen, läßt sich heute besser präzisieren, welchen Grad von Konvergenz die großen Orientierungsdaten der mittelfristigen Wirtschaftpolitik der Mitgliedstaaten aufweisen müssen, damit sie miteinander kompatibel sind.

Die wichtigsten mittelfristigen Ziele, die im Rahmen einer Konzertierung zwischen den Mitgliedstaaten festgelegt werden müssen, betreffen die Wachstumsraten von Produktion und Beschäftigung, die Preisentwicklung, den Saldo der laufenden Zahlungsbilanz und den Saldo der Gesamtzahlungsbilanz. Zwischen diesen grundlegenden Zielen besteht ein enger Zusammenhang, so daß sie gleichzeitig fixiert werden müssen.

9. Bei der Wachstumsrate von Produktion und Beschäftigung kann es sich wegen der unterschiedlichen Expansionsmöglichkeiten der einzelnen Mitgliedstaaten nicht darum handeln, für alle Mitgliedstaaten gleiche Ziele festzulegen, sondern es geht vielmehr darum, für jedes Land Ziele zu definieren, die sowohl seine eigenen Möglichkeiten als auch die der Partnerländer berücksichtigen, einen besseren Einsatz der Produktivkräfte in der gesamten Gemeinschaft gewährleisten und Gleichgewichte zwischen den Mitgliedstaaten wahren. Unter diesen Umständen könnte jedes Mitgliedsland eine höhere Wachstumsrate erzielen als wenn diese unter rein nationalen Aspekten bestimmt würde.

Was die Preise betrifft, so können größere Unterschiede in den mittelfristigen Orientierungsdaten schwere Gleichgewichtsstörungen innerhalb des Gemeinsamen Marktes auslösen. Hier sind die Margen für die Vereinbarkeit der Zielsetzungen enger als bei der Wachstumsrate. Zwar ist eine rigorose Identität der Preisziele wegen der Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur und der sozialen Lage nicht möglich, doch muß für jedes Mitgliedsland eine Grenze festgelegt werden, welche die Preisentwicklung unter Berücksichtigung der innergemeinschaftlichen Beziehungen und der Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und der übrigen Welt nicht überschreiten darf.

Außerdem müssen die Mitgliedstaaten für die Salden der laufenden Zahlungsbilanzen und der Gesamtzahlungsbilanzen — ähnlich wie bei den Preisen und aus den gleichen Gründen — Ziele festlegen, die sowohl vom Standpunkt der Gemeinschaft als auch im Hinblick auf die Außenbeziehungen kompatible sind.

10. Die Festlegung realistischer mittelfristiger miteinander kompatibler Ziele im Rahmen einer Konzertierung zwischen den Mitgliedstaaten entbindet sie nicht von der Notwendigkeit, die Wirtschaftsentwicklung ständig aufmerksam zu beobachten. In der Tat ist — wegen der Unsicherheiten in der Diagnose und Prognose und der Schwierigkeit, die einzelnen wirtschaftspolitischen Instrumente richtig zu dosieren, sowie wegen unvorhersehbarer Entwicklungen aufgrund innerer oder äußerer Ereignisse — eine jährliche Überprüfung der Bedingungen für die Verwirklichung der gesetzten Ziele notwendig, um gegebenenfalls die Politik der Mitgliedstaaten anpassen zu können.

11. Eine Konvergenz der nationalen Orientierungsdaten im Bereich der mittelfristigen Wirtschaftspolitik läßt sich nur in Verbindung mit einer Konzertierung der kurzfristigen Wirtschaftspolitik erreichen, die sich auf diese Orientierungsdaten stützt. Auch hier geht es nicht darum, in allen Mitgliedstaaten identische Politiken zu betreiben, es muß aber für eine ausreichende Kohärenz dieser Politiken auf der Ebene der Gemeinschaft gesetzt werden, damit die Entwicklung der einzelnen Volkswirtschaften nicht von den mittelfristig festgelegten indikativen Orientierungsdaten abweicht.

Aus diesem Grund ist es notwendig, die laufende Wirtschafts- und Finanzpolitik stärker zu koordinieren, um rechtzeitig und unter für alle Mitgliedstaaten günstigsten Bedingungen konjunkturellen

Ungleichgewichten vorzubeugen und sie gegebenenfalls auf wirksamste Weise zu bekämpfen. In einem multinationalen sich integrierenden Wirtschaftsraum, der gegenüber dritten Ländern eine relativ gemäßigte Zollpolitik betreibt, ist eine vorbeugende Politik noch wichtiger als in einer dem Ausland gegenüber verhältnismäßig abgeschlossenen nationalen Wirtschaft. Es liegt im gemeinsamen Interesse, ein Ungleichgewicht — selbst wenn es sich auf ein einziges Land beschränkt — zu vermeiden oder so rasch wie möglich zu beheben, da die Gefahr einer Ansteckkung für die gesamte Gemeinschaft groß ist. Außerdem ist es zweckmäßig, gemeinsam über die notwendigen Maßnahmen zu beraten, um den wirtschaftlichen Wechselwirkungen hinreichend Rechnung zu tragen und zu vermeiden, daß die Politiken einander sich konterkarieren oder Kettenreaktionen auslösen. Die Erfahrungen aus der letzten Zeit zeigen, daß einige Länder der Gemeinschaft zu oft von der wirtschaftlichen Erholung in einem Partnerland den Hauptimpuls für ihre eigene Expansion erwartet haben; sie zeigen aber auch, daß eine gewisse Unterschätzung des Wachstumstempos in einem Mitgliedstaat die Politik in anderen Mitgliedsländern beeinflussen kann.

12. Selbst wenn die in diesem Memorandum vorgeschlagene Koordinierung wirksam funktioniert, kann nicht die Möglichkeit ausgeschlossen werden, daß sich „Unfälle" ereignen. In der Tat sind für keinen Mitgliedstaat mehr oder weniger unvorhersehbare Ereignisse auszuschließen, die seine äußere Finanzlage rasch in Mitleidenschaft ziehen können.

In einer solchen Situation besteht für die Gemeinschaft die schwerwiegende Gefahr, daß der betreffende Staat einseitig Schutzmaßnahmen ergreift. Ein derartiges Vorgehen muß nicht nur deshalb vermieden werden, weil es das Wachstum der Gemeinschaft als Ganzes beeinträchtigt, sondern auch, weil es die von den Wirtschaftssubjekten der Mitgliedstaaten aufgestellten Produktions-, Absatz- und Investitionspläne umwirft und das Vertrauen darauf erschüttert, daß die Fortschritte auf dem Wege zu einem gemeinsamen Markt für Waren-, Dienstleistungen- und Produktionsfaktoren nicht irreversibel sind.

Deshalb kein kein Zweifel darüber bestehen, daß Verfahren für die gegenseitige Konsultation — und Konzertierung notwendig sind; sie sind jedoch nicht ausreichend. Nach Ansicht der Kommission muß ein Mitgliedstaat, der in Schwierigkeiten geraten ist, im richtigen Moment unverzüglich von seinen Partnern in der Gemeinschaft Finanzmittel erhalten können, die ihm helfen, Schwierigkeiten zu meistern, ohne daß das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes in Frage gestellt wird. Derartige Finanzmittel genügen sicherlich allein nicht aus, um vorhandene Ungleichgewichte zu beheben, geben jedoch dem Empfängerland die Möglichkeit, unter bestmöglichen Bedingungen die notwendigen Maßnahmen zu treffen.

Die Zahlungsbilanzüberschüsse in allen Mitgliedstaaten rechtfertigen zwar nicht, aber erklären zumindest, daß die Gemeinschaft diesen Problemen in den letzten Jahren kein Interesse entgegengebracht hat. Auch scheint die Höhe der Währungsreserven der Mitgliedstaaten diese zu der Annahme verleitet zu haben, jeder von ihnen könne einem Ungleichgewicht seiner Zahlungsbilanz durch Rückgriff auf seine Gold- und Devisenbestände begegnen, was übrigens nach Ansicht mancher Kreise einer besseren Verteilung der internationalen Währungsreserven förderlich gewesen wäre. Die Erfahrung hat jedoch gelehrt, daß sich die Überschuußposition eines jeden Mitgliedstaates innerhalb kurzer Frist von Grund auf ändern kann, daß die Reserven eines Landes erstaunlich rasch abnehmen können und daß die Politik zur Bremsung der Devisenverluste und anschließend zur Zurückführung der Reserven auf ein befriedigendes Niveau die Freiheit der Transaktionen sowie das wirtschaftliche Wachstum des betroffenen Landes und der gesamten Gemeinschaft beeinträchtigt.

14. Der Vertrag sieht in Artikel 108 ausdrücklich den „gegenseitigen Beistand" zwischen Mitgliedstaaten vor. Dieser Beistand kam nicht zum Zuge, als ein Mitgliedstaat vor einigen Jahren von einer Zahlungsbilanzkrise betroffen wurde. Kürzlich wurde der Beistand unter Inkaufnahme eines schwerfälligen und komplexen Verfahrens gewährt; der Schwerpunkt lag dabei nicht auf dem Gebiet der Währung oder der Finanzen, und die Inanspruchnahme von Schutzmaßnahmen konnte nicht verhindert werden.

In Anbetracht der jüngsten Entwicklung empfiehlt es sich nach Ansicht der Kommission, daß innerhalb der Gemeinschaft ein Mechanismus für monetaire Zusammenarbeiten eingeführt wird, der im Rahmen gemeinsam festgelegter mittel- und kurzfristiger wirtschaftspolitischer Ziele funktioniert und mehr der Verschärfung von Ungleichgewichten vorbeugen, als die Auswirkungen einmal eingetretener Krisen korrigieren soll.

15. Man könnte die Frage aufwerfen, ob die Schaffung eines solchen Mechanismus in Anbetracht der bereits bestehenden internationalen Mechanismen für die Zusammenarbeit in Währungsfragen und insbesondere des zwischen den Zentralbanken der Gemeinschaft und denen dritter Länder errichteten Netzes kurzfristiger bilateraler Kreditfazilitäten überhaupt notwendig ist. Dazu ist zu bemerken, daß die Möglichkeiten, die diese internationalen Mechanismen bieten, bisher Krisen nicht verhindern konnten. Auch ist zu befürchten, daß alle denkbaren Verbesserungen diese Mechanismen nicht nur zur vollen Wirkung gelangen, solange die Wirtschaftspolitik der beteiligten Länder nicht effektiv koordiniert wird.

Nach Ansicht der Kommission rechtfertigt sich die Schaffung eines Gemeinschaftmechanismus durch die Tatsache, daß die Mitgliedstaaten durch eine Zollunion und durch gemeinsame bzw. koordinierte Wirtschaftspolitiken miteinander verbunden sind; es ist daher nur normal, daß sich diese Staaten in Anbetracht ihrer gegenseitigen Verpflichtungen und der empfohlenen stärkeren Koordinierung ihrer

Wirtschaftspolitik das notwendige Instrumentarium schaffen, mit dem sie sich im Rahmen ihrer Gemeinschaft gegenseitige Unterstützung gewähren können. Die Gemeinschaft als solche muß schon auf Grund ihrer Existenz die erste multinationale Instanz sein, die die Probleme eines Mitgliedstaates erkennt und ihm unter bestimmten Bedingungen zu Hilfe kommt.

Übrigens hindert nichts daran, daß der Gemeinschaftsmechanismus mit den bestehenden Mechanismen der internationalen währungspolitischen Zusammenarbeit gekoppelt wird und daß sich die Gemeinschaftsaktion, wenn sich dies als notwendig erweist, in eine internationale Aktion einfügt. Das Argument, daß die Höhe der aufzubringenden Mittel nach den jüngsten Erfahrungen die Möglichkeiten der Länder der Gemeinschaft allein überschreitet, überzeugt kaum. Einmal verfügen die Mitgliedstaaten bekanntlich über umfangreiche Reserven. Zum anderen erklären sich die beträchtlichen Mittel, die während der jüngsten Krise eingesetzt wurden, gerade daraus, daß Heilen immer teurer ist als Vorbeugen. Bei einer vorbeugenden Aktion brauchten nicht mehrfach so umfangreiche Hilfen mobilisiert zu werden, wie sie in einigen Fällen gewährt werden mußten.

Auch ist zu beachten, daß ein Gemeinschaftsmechanismus in jedem Fall dann geschaffen werden müßte, falls außerhalb der Gemeinschaft liegende Umstände besondere Wechselkursrelationen zwischen den Währungen der Mitgliedstaaten erforderlich machen.

Der in Aussicht genommene Mechanismus muß schnell ausgelöst werden können, damit der Mitgliedstaat, der ihn in Anspruch nimmt, geeignete wirtschaftspolitische Maßnahmen treffen und gleichzeitig die Liberalisierung des Warenverkehrs innerhalb der Gemeinschaft erhalten kann. Der Mechanismus muß jedesmal dann in Aktion treten können, wenn die Situation dies erfordert.

Außerdem darf dieser Mechanismus keine undisziplinierte Politik fördern. Er soll sich nicht nur in einem präzisen Rahmen der wirtschaftspolitischen Koordinierung, wie es vorstehend dargestellt ist, einfügen, sondern auch Sicherheitsventile haben, die ein Aufschieben des notwendigen Anpassungsprozesses verhindern.

III. Einzuleitende Aktionen

Wie in Kapitel I erwähnt, hat die Kommission früher bereits mehrfach dargelegt, welche Aktionen zur Stärkung des Zusammenhalts der Gemeinschaft im Bereich von Wirtschaft und Währung in Angriff genommen werden sollen. Inbesondere hält sie auch weiterhin an ihrem Memorandum vom Februar 1968 fest. Die derzeitige Lage zwingt jedoch ihres Erachtens dazu, daß mit besonderer Dringlichkeit eine Konzertierung der mittelfristigen Wirtschaftspolitik und eine bessere Konzertierung der kurzfristigen Wirtschaftspolitik verwirklicht und ein Gemeinschaftsmechanismus zur währungspolitischen Zusammenarbeit geschaffen werden.

A. Konzertierung der mittelfristigen Wirtschaftspolitik

16. Zu den beiden ersten Programmen für die mittelfristige Wirtschaftspolitik konnten entsprechend dem Ratsbeschluß vom 15. April 1964 die großen Linien, der von den Mitgliedstaaten und den Institutionen der Gemeinschaft beabsichtigten Wirtschaftspolitik dargelegt werden. Es bleibt allerdings noch viel zu tun, um „ihre Koordinierung zu gewährleisten", wie im gleichen Beschluß gefordert wird.

Die Kommission hat daher die Absicht, nach Anhörung des Ausschusses für mittelfristige Wirtschaftspolitik dem Rat ein Memorandum zu den Problemen zu übermitteln, die sich für die Gemeinschaft aus den Entwicklungsaussichten in den Mitgliedstaaten für die nächsten Jahre im Bereich von Produktion und Beschäftigung, Preisen, Saldo der laufenden Zahlungsbilanz und der Gesamtzahlungsbilanz ergeben. Die Kommission schlägt vor, daß der Rat zu Beginn des Herbstes 1969 über die Optionen berät, die angenommen werden sollten.

17. Außerdem sollte der Rat nach Stellungnahme des Ausschusses für mittelfristige Wirtschaftspolitik die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die Synchronisierung der einzelstaatlichen Programme zu verbessern, und die zwischen ihnen bestehenden Beziehungen zu verstärken. In der Tat ist es im Hinblick auf die Konvergenz der Wirtschaftspolitiken zu bedauern, daß die Zeiträume, die die einzelnen Staaten für ihre mittelfristigen Projektionen und Programme gewählt haben, nicht übereinstimmen.

18. Die Kommission hält es überdies für notwendig, daß die Strukturprobleme, denen sich die einzelnen Länder im Rahmen ihrer Wachstums- und Stabilitätspolitik gegenübersehen, stärker herausgestellt werden und daß sich der Ausschuß für mittelfristige Wirtschaftspolitik damit befaßt, für diese Probleme Lösungen zu erarbeiten, die auf Gemeinschaftsebene entsprechend den allgemeinen Leitlinien der mittelfristigen Programme koordiniert sind und bei denen gegebenenfalls auf die in den Verträgen vorgesehenen gemeinschaftlichen Instrumente zurückgegriffen werden kann.

B. Koordinierung der kurzfristigen Politik

19. Für den wichtigsten Fortschritt auf dem Gebiet der Konjunkturpolitik hält die Kommission einen Ausbau und eine wirksamere Nutzung der Konsultationsverfahren über die von den Mitgliedstaaten in Aussicht genommenen wirtschaftlichen Maßnahmen, bevor über solche Maßnahmen endgültig beschlossen wird.

20. Derartige Konsultationen erfolgen bereits im Währungsausschuß aufgrund des Beschlusses des Rats vom 8. Mai 1964 über die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der internationalen Währungsbeziehungen. Die Erklärung der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 8. Mai 1964 sieht außerdem ausdrücklich eine Konsultation vor jeder Änderung der Wäh-

rungsparität eines oder mehrerer Mitgliedstaaten vor. Konsultationen dieser Art sind auch durch den Beschluß des Rats vom 8. Mai 1964 über die Zusammenarbeit zwischen den Zentralbanken der Mitgliedstaaten eingeführt worden.

21. Die Regierungen der Mitgliedstaaten sind entsprechend der Ratsentscheidung vom 4. März 1960 über die Koordinierung der Konjunkturpolitik der Mitgliedstaaten verpflichtet, die Kommission über die großen Linien ihrer Vorhaben zu unterrichten, die geeignet sein könnten, die Konjunkturlage in den Mitgliedstaaten zu beeinflussen. Bei Anwendung dieser Ratsentscheidung könnten gemeinschaftliche Konsultationsverfahren schnell durchgeführt werden.

Bisher erfolge die Vorkonsultationen über interne wirtschafts- und finanzpolitische Maßnahmen nicht immer rechtzeitig. Die Konsultationen müssen daher systematisch innerhalb der verschiedenen Ausschüsse durchgeführt werden, die zu diesem Zweck durch den Vertrag oder besondere Beschlüsse des Rates in den Jahren 1960 und 1964 eingesetzt worden sind (Währungsausschuß, Ausschuß für Konjunkturpolitik, Ausschuß für Haushaltspolitik, Ausschuß der Präsidenten der Zentralbanken). Die Kommission hat zur Kenntnis genommen, daß der Währungsausschuß die Absicht hat, „künftig als ersten Punkt seiner Tagesordnung jeweils einen Meinungsaustausch über die währungs- und wirtschaftspolitischen Probleme und Aussichten vorzusehen. Dieser Meinungsaustausch, der sich auf vollständigere und schnellere Informationen stützen würde, wird auf Initiative eines Vertreters eines Mitgliedstaates oder auf Initiative der Kommission durchgeführt werden".

Insbesondere sollten die Entwürfe der einzelstaatlichen Haushaltspläne nicht nur wie gegenwärtig Gegenstand eines bloßen Meinungsaustausches innerhalb des Ausschusses für Haushaltspolitik sein, sondern sollten von den für die Wirtschafts- und Finanzpolitik zuständigen Ministern erörtert werden. Diese Aussprache könnte sich auf die allgemeinen Aspekte der Entwürfe beschränken, d. h. die Entwicklung der großen Ausgaben- und Einnahmenblöcke und ihre Auswirkung auf das Wirtschaftswachstum und das Gleichgewicht, insbesondere im Vergleich zu den mittelfristig verfolgten Zielen. Der Ausschuß für Haushaltspolitik könnte die erforderlichen technischen Unterlagen für die Arbeiten der zuständigen Ministerzusammenstellen.

Zur Durchführung der vorstehend erwähnten Koordinierungsverfahren empfiehlt die Kommission dem Rat die Annahme eines Beschlusses, in dem nach dem Muster des Beschlusses vom 8. Mai 1964 über die internationalen Währungsbeziehungen die Verpflichtung zu Vorkonsultationen im Bereich der Konjunkturpolitik verankert wird (vgl. beigefügter Entwurf).

22. Um die Koordinierung der Konjunkturpolitik zu erleichtern, hält es die Kommission für wichtig, daß die gegenseitige Information über die Konjunkturentwicklung in den Mitgliedstaaten verbessert wird; dies macht weitere Fortschritte auf dem Gebiete der Statistik und vermehrte Anstrengungen im Bereich der Analysemethoden notwendig. Die Kommission erinnert in diesem Zusammenhang an die Ratsempfehlung vom 28. Juli 1966 betreffend bestimmte Maßnahmen zur Verbesserung der Konjukturstatistik. Die Kommission wird den Rat so bald wie möglich mit einem Bericht über die Befolgung dieser Empfehlung befassen und nach Anhörung des Ausschusses für Konjukturpolitik und des Währungsausschusses Maßnahmen vorschlagen, mit denen die Arbeiten auf diesem Gebiet vorangetrieben werden sollen.

23. Die Koordinierung der einzelstaatlichen Wirtschaftspolitik und insbesondere die rechtzeitige Korrektur von Abweichungen gegenüber den indikativen Orientierungsdaten würden durch die Einführung eines Systems von Warnindikatoren erheblich erleichtert. Diese Warnindikatoren müßten so gewählt werden, daß die Gefahr signifikanter Abweichungen gegenüber den grundlegenden Zielen möglichst schnell erkannt wird. Sobald diese Indikatoren eine bestimmte Schwelle überschreiten, sollte auf Gemeinschaftsebene mit der Prüfung der Lage in dem betreffenden Land begonnen werden. Ein solches System von Warnindikatoren wurde bereits im letzten Jahr versuchsweise eingeführt, wobei Kommission, Währungsausschuß und Ausschuß für Konjunkturpolitik eng zusammenarbeiteten. Die dabei gemachten Erfahrungen sollen so bald wie möglich ausgewertet werden.

C. Gemeinschaftsmechanismus für die währungspolitische Zusammenarbeit

24. Der Mechanismus, dessen Schaffung die Kommission wünscht, sollte eine kurzfristige monetäre Stützungsaktion gewährleisten und einen mittelfristigen finanziellen Beistand zugunsten eines Mitgliedstaates ermöglichen. Zu diesem Zweck wäre zwischen den Mitgliedstaaten eine Vereinbarung zur Einführung eines Systems zu treffen, das wie folgt funktionieren würde:

25. Kurzfristige monetäre Stützungsaktion

a) jedes teilnehmende Land würde sich verpflichten, anderen teilnehmenden Ländern bis zu einer bestimmten Höchstgrenze Mittel zur Verfügung zu stellen;

b) mit der technischen Durchführung der Vereinbarung könnte ein Agent beauftragt werden [1]);

c) jedes teilnehmende Land könnte den Mechanismus durch bloße Anforderung an die anderen Teilnehmer aktivieren; die Verschuldung jedes Teilnehmers gegenüber den anderen Teilnehmern auf Grund der Inanspruchnahme des Mechanismus darf eine bestimmte Höchstgrenze nicht überschreiten;

d) die Höchstgrenzen für die Zahlungsverpflichtungen und die Inanspruchnahme der Fazilitäten wären durch Vereinbarung zwischen den Teilnehmern festzulegen;

---

[1]) Zu diesem Zweck könnte ein ad-hoc-Abkommen mit der BIZ geschlossen werden.

e) der von einem teilnehmenden Land in Anspruch genommene Betrag wäre von den anderen teilnehmenden Ländern in einem Verhältnis zu finanzieren, das der Summe der eingegangenen bzw. noch nicht in Anspruch genommenen Zahlungsverpflichtungen, vermindert um den Höchstbetrag der Zahlungsverpflichtungen des Defizitlandes, entspricht. Auf Antrag eines Teilnehmerlandes könnte jedoch der Agent im Einvernehmen mit den anderen Teilnehmerländern bis zur Höchstgrenze der Zahlungsverpflichtungen jedes der Teilnehmerländer das angegebene Verhältnis ändern;

f) ein Teilnehmerland wäre nicht gehalten, sich an einer Finanzierungsaktion im Rahmen dieses Mechanismus zu beteiligen, wenn es selbst im Rahmen dieses Mechanismus verschuldet ist;

g) nach jeder Inanspruchnahme des Mechanismus durch ein Teilnehmerland sollte so bald wie möglich eine Konsultation innerhalb der hierfür zuständigen Gemeinschaftsorgane erfolgen. Bei dieser Konsultation soll nach Prüfung der Lage des Empfängerlandes bestimmt werden, welche Maßnahmen auf Grund dieser Lage sowohl von dem betreffenden Land als auch von den übrigen Mitgliedstaaten zu treffen sind. Kommt keine Einigung über die Maßnahmen zustande, die das Defizitland treffen soll, so darf die Dauer der Verschuldung dieses Landes im Rahmen des Mechanismus drei Monate nicht überschreiten. Im Fall einer Einigung könnte die kurzfristige Hilfe nach Maßgabe der Lage des defizitären Landes für eine bestimmte Zeit erneuert oder ein mittelfristiger finanzieller Beistand gewährt werden.

26. Mittelfristiger finanzieller Beistand

a) Sollte das Prüfungsverfahren, das anläßlich einer unter den Bedingungen von Ziffer 25 vorgenommenen Inanspruchnahme in Gang gesetzt wurde, zu dem Ergebnis führen, daß die Lage des betreffenden Landes eine mittelfristige Finanzierungshilfe erfordert, würde die Kommission dem Rat nach Anhörung des Währungsausschusses empfehlen, diese Finanzierungshilfe zu gewähren.

b) Die Bedingungen, unter denen dieser mittelfristige Beistand zu gewähren wäre, würden sich nach den jeweiligen Umständen und insbesondere danach richten, welche Mittel in einem größeren Rahmen als dem der Gemeinschaft mittelfristig mobilisierbar sind.

c) In Anbetracht des unter b) Gesagten ist es nicht wie bei dem in Ziffer 25 beschriebenen Mechanismus erforderlich, Plafonds für die Inanspruchnahme der Fazilitäten vorzusehen. Es erscheint jedoch geboten, für die Beiträge zum Funktionieren dieses Mechanismus Plafonds für die Bereitstellung von Mitteln festzusetzen, die für einen bestimmten Zeitraum gelten und geändert werden können.

27. Die großen Linien des beschriebenen Mechanismus entsprechen den Grundsätzen, von denen sich die Kommission auf dem Währungsgebiet leiten läßt:

1. zwischen einer verstärkten Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Schaffung eines gemeinschaftlichen Mechanismus für die währungspolitische Zusammenarbeit muß eine enge Verbindung hergestellt werden;

2. im gegenwärtigen Entwicklungsstadium der Gemeinschaft ist es erforderlich, der währungspolitischen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten auf dem im Vertrag von Rom aufgezeigten Weg konkreten Inhalt zu geben;

3. der Mechanismus für die währungspolitische Zusammenarbeit innerhalb der Gemeinschaft soll die Mechanismen der internationalen währungspolitischen Zusammenarbeit nicht ersetzen, sondern wird sich, so wie er konzipiert ist, unschwer darin einfügen lassen. Insbesondere berührt er in keiner Weise die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten gegenüber den internationalen Währungsinstitutionen.

28. Die Kommission weist außerdem darauf hin, daß sie bei der Untersuchung der Probleme, vor die sich die Gemeinschaft auf wirtschaftlichem und währungspolitischem Gebiet gestellt sieht, sowie bei der Suche nach entsprechenden Lösungen die Möglichkeiten einer Erweiterung der Gemeinschaft berücksichtigt hat.

Die von ihr vorgelegten Vorschläge können kein Hindernis für die Erweiterung darstellen und daher auch nicht unter diesem Gesichtspunkt als unzweckmäßig angesehen werden. Die Konzertierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedsländer, die Konsultationsverfahren, die Mechanismen für die währungspolitische Zusammenarbeit können sehr nützliche „Vorkehrungen für die Erweiterung" darstellen und wären in jedem Falle für eine vergrößerte Gemeinschaft noch notwendiger als für eine Sechser-Gemeinschaft.

Zusammenfassung

Die Kommission ersucht den Rat:

a) zu Anfang des Herbstes 1969 eine Aussprache über die Entwicklungsaussichten in den Mitgliedstaaten zu führen, und zwar insbesondere für folgende Gebiete: Produktion, Beschäftigung, Preise, Saldo der laufenden Zahlungsbilanz und Saldo der Gesamtzahlungsbilanz;

b) eine Entscheidung über Konsultationen im Bereich der Konjunkturpolitik entsprechend beiliegendem Entwurf zu verabschieden;

c) vor Ende der Übergangszeit gemäß den oben dargelegten Grundzügen die Schaffung eines Mechanismus für die währungspolitische Zusammenarbeit in der Gemeinschaft zu beschließen.

Die Kommission gibt dem Wunsch Ausdruck, der Rat möge bei der Prüfung dieser Vorschläge den aus den jüngsten Ereignissen gezogenen Lehren und der jeden Tag zwingender werdenden Logik des Funktionierens der Gemeinschaft Rechnung tragen.

Anlage

Entwurf für eine Entscheidung des Rates über die Koordinierung der laufenden Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten

DER RAT —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf die Artikel 105 Absatz 1 und 145, erster Gedankenstrich,

gestützt auf die Empfehlung der Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

In Anbetracht der zunehmenden Verflechtung der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten ist es erforderlich, eine enge Koordinierung ihrer laufenden inneren und äußeren Wirtschaftspolitik zu gewährleisten; hierbei ist es von besonderer Bedeutung, rechtzeitig die erforderlichen Konsultationen durchzuführen.

Die einzelnen Länder müssen bei ihrer laufenden Wirtschaftspolitik den gemeinsam festgelegten Zielen der mittelfristigen Wirtschaftspolitik Rechnung tragen.

Auf dem Gebiete der Wirtschaftspolitik haben der Währungsausschuß, der Ausschuß für Konjunkturpolitik und der Ausschuß für Haushaltspolitik bestimmte Zuständigkeiten, die in ihren Satzungen oder durch Entscheidungen des Rates festgelegt wurden.

Es ist erforderlich, bei wichtigen Entscheidungen, Maßnahmen oder Stellungnahmen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der laufenden Wirtschaftspolitik, die erhebliche Auswirkungen auf die Wirtschaft der Partnerländer haben können, das Verfahren der Vorkonsultationen auszuweiten und systematischer zu gestalten.

Der Währungsausschuß hat am 15. Januar 1969 einen Zwischenbericht vorgelegt, der die Grundzüge eines derartigen Konsultationsverfahrens umreißt und die Notwendigkeit einer verstärkten Koordinierung der Arbeiten der drei Ausschüsse — Währungsausschuß, Ausschuß für Konjunkturpolitik und Ausschuß für Haushaltspolitik — unterstreicht.

Die Modalitäten dieses Verfahrens sollten auf Grund einer Stellungnahme des Währungsausschusses festgelegt werden —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Vorherige Konsultationen finden zu wichtigen Entscheidungen, Maßnahmen oder Stellungnahmen eines Mitgliedstaates auf dem Gebiete der laufenden Wirtschaftspolitik statt, die Auswirkungen auf die Wirtschaft der übrigen Mitgliedstaaten haben und insbesondere betreffen:

- die Entwicklung der Preise, der Einkommen und der Beschäftigung;
- die globale Haushaltspolitik;
- Steueränderungen, deren Auswirkungen sich an den Grenzen bemerkbar machen können.

Artikel 2

Diese Konsultationen werden im Währungsausschuß, im Ausschuß für Konjunkturpolitik und im Ausschuß für Haushaltspolitik durchgeführt. Die Einzelheiten dieser Konsultationen werden nach Stellungnahme des Währungsausschusses festgelegt.

Artikel 3

Die Mitgliedstaaten treffen die obengenannten Entscheidungen, Maßnahmen oder Stellungnahmen erst nach Vornahme der in Artikel 1 bezeichneten Konsultationen, es sei denn, daß besondere Umstände dem entgegenstehen.

Brüssel, den

Für den Rat
Der Präsident